



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.410.2016

Łódź,

4 stycznia 2017 r.



RGPG:R  
mw

Rada Miejska w Tuszynie

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579), w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, 904, 961, 1250, 1579)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/241/16 Rady Miejskiej w Tuszynie z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Tuszyn, w części terenu oznaczonego w ww. studium symbolem P ograniczonego od południa terenem rolniczym oznaczonym symbolem R, od zachodu terenem wód powierzchniowych śródlądowych oznaczonym symbolem WS, od północy terenem dróg zbiorczych oznaczonych symbolem KDZ oraz od wschodu granicą opracowania ww. studium.

### Uzasadnienie

W dniu 29 listopada 2016 r. Rada Miejska w Tuszynie podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 29 grudnia 2016 r.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, jak również istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Zdaniem organu nadzoru podczas tworzenia przedmiotowego studium doszło do istotnego naruszenia zasad jego sporządzania, mianowicie został naruszony art. 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 1777 z późn. zm.) weszła w życie w dniu 18 listopada 2015 r. i ponieważ nie zawiera przepisów przejściowych do wszystkich studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego uchwalanych od dnia 18 listopada 2015 r. mają zastosowanie przepisy ww. ustawy. Na mocy art. 41 ustawy o rewitalizacji wprowadzone zostały zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, m.in. został zmieniony art. 10 ww. ustawy, który zawiera otwarty katalog uwarunkowań i głównych treści studium. Studium jest formą realizacji obowiązku prowadzenia polityki przestrzennej przez samorządowe władze

kalne, a jego istota i treść oraz wymagany zakres określają przepisy prawa, dlatego obowiązkiem władz gminy jest przestrzeganie tychże przepisów. Skoro ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych to studium musi być tak opracowane, aby jego wykładnia, przy uchwalaniu planu nie budziła żadnych wątpliwości i nie dopuszczała różnych interpretacji.

Zdaniem organu nadzoru, podczas sporządzania przedmiotowego studium doszło do istotnego naruszenia przez Radę Miejską w Tuszynie przepisów art. 10 ust. 2 pkt 1 i 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, normujących zasady dokonywania i uwzględniania w treści studium tzw. bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. Przepis art. 10 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyszczególnia w sposób niewyczerpujący uwarunkowania, jakie należy uwzględnić przy sporządzaniu studium. W szczególności, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy, w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające z potrzeb i możliwości rozwoju gminy, uwzględniających w szczególności: a) analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne, b) prognozy demograficzne, w tym uwzględniające, tam gdzie to uzasadnione, migracje w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodka wojewódzkiego, c) możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy, d) bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę. W konsekwencji, w myśl art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w studium określa się m.in., uwzględniając ww. bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę: 1) kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, 2) kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy. Zgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonując bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, kolejno: 1) formułuje się, na podstawie analiz ekonomicznych, środowiskowych, społecznych, prognoz demograficznych oraz możliwości finansowych gminy, o których mowa w ust. 1 pkt 7 lit. a-c, maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, wyrażone w ilości powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy; 2) szacuje się chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej w granicach jednostki osadniczej w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych, rozumianą jako możliwość lokalizowania na tych obszarach nowej zabudowy, wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy; 3) szacuje się chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę, innych niż wymienione w pkt 2, rozumianą jako możliwość lokalizowania na tych obszarach nowej zabudowy, wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy;

...j) porównuje się maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, o którym mowa w pkt 1, oraz sumę powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy, o której mowa w pkt 2 i 3, a następnie, gdy maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, o którym mowa w pkt 1:

a) nie przekracza sumy powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy - nie przewiduje się lokalizacji nowej zabudowy poza obszarami, o których mowa w pkt 2 i 3,

b) przekracza sumę powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy - bilans terenów pod zabudowę uzupełnia się o różnicę tych wielkości wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy, i przewiduje się lokalizację nowej zabudowy poza obszarami, o których mowa w pkt 2 i 3, maksymalnie w ilości wynikającej z uzupełnionego bilansu;

5) określa się:

a) możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnych i infrastruktury technicznej oraz społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy,

b) potrzeby inwestycyjne gminy wynikające z konieczności realizacji zadań własnych, związane z lokalizacją nowej zabudowy na obszarach, o których mowa w pkt 2 i 3, oraz w przypadku, o którym mowa w pkt 4 lit. a, poza tymi obszarami;

6) w przypadku gdy potrzeby inwestycyjne, o których mowa w pkt 5 lit. b, przekraczają możliwości finansowania, o których mowa w pkt 5 lit. a, dokonuje się zmian w celu dostosowania zapotrzebowania na nową zabudowę do możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej oraz społecznej.

Na załączniku graficznym nr 3 do przedmiotowej uchwały „Część B – Polityka Przestrzenna i kierunki Rozwoju” zostały wyznaczone nowe tereny pod zabudowę usługową (obręb Modlica) oraz zabudowę przemysłową, magazynów, usług, w tym obiektów o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup> i obiektów obsługi komunikacji samochodowej (obręb Żeromin), zlokalizowane poza wyznaczonymi w ramach przeprowadzonej „Analizy potrzeb i możliwości rozwoju gminy Tuszyn” (załącznik nr 4 do ww. uchwały) granicami obszarów o zwartej wykształconej strukturze funkcjonalno-przestrzennej (obszary SFP). W szczególności w tekście niniejszego studium - podrozdział „4.5.2. Bilans terenów” oraz ww. „Analizie potrzeb i możliwości rozwoju gminy Tuszyn” (rozdział 8.2. Bilans terenów; Obszar wiejski gminy Tuszyn - str. 37) zawarto wniosek, że „analizując ilość terenów nieskonsumowanych o przeznaczeniu usługowym, produkcyjnym w gminie Tuszyn należy stwierdzić, że znaczna część terenów wyznaczonych poza jednostkami osadniczymi na terenach nieposiadających odpowiedniego uzbrojenia niezbędnego do rozpoczęcia procesu inwestycyjnego nie ma szans być skonsumowana w przeciągu najbliższych 30 lat. W związku z powyższym na obszarze gminy Tuszyn w obecnie sporządzanym studium nie powinno się wyznaczać nowych terenów pod zabudowę o funkcji usługowo-przemysłowej”. W rozdziale 4.5.5. ww. studium „Chłonność terenów przemysłowych i usługowych” (str. 157) zawarto wniosek, że „nowe tereny o funkcji usługowej i przemysłowej powinny być wyznaczane w sąsiedztwie ważnych korytarzy komunikacyjnych”.

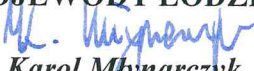
W tymczasem w przedstawionych ww. analizie (str. 56) wytycznych projektowych dla zabudowy usługowej i przemysłowej jest napisane, że „analizując specyfikę gminy, uwarunkowania rozwoju oraz stopień konsumpcji terenów o funkcji usługowej, produkcyjnej i aktywności gospodarczej należy stwierdzić, że zapotrzebowanie na nowe tereny inwestycyjne w perspektywie najbliższych 30 lat przewyższa chłonność terenów o tożsamej funkcji przeznaczonych w miejscowym planie pod zabudowę. Są to jednak obliczenia jedynie szacunkowe obarczone dużym ryzykiem błędu. Nowa edycja studium powinna wyznaczyć nowe tereny pod zabudowę o funkcji usługowej, przemysłowej i aktywności gospodarczej jednocześnie przeprowadzając weryfikację terenów wyznaczonych w miejscowych planach. Część terenów wyznaczonych w MPZP przeznaczonych pod zabudowę usługową, przemysłową i aktywności gospodarczej posiada nietrafioną lokalizację - położone są z daleka od jednostek osadniczych, nie posiadają niezbędnej infrastruktury technicznej, a ich uzbrojenie wiąże się z ogromnymi kosztami, jakie musiałaby ponieść gmina. Przy wyznaczaniu nowych terenów pod zabudowę w studium należy wziąć pod uwagę lokalizację, koszty uzbrojenia terenu oraz dostępność komunikacyjną”. W części tekstowej przedmiotowego studium w ustaleniach dotyczących kierunków i wskaźników zagospodarowania i użytkowania terenów w zakresie terenów przemysłowych, magazynowych, usług (symbol P) nie wskazano wszystkich lokalizacji ww. przeznaczenia terenów, wyznaczonych na załączniku graficznym nr 3 do przedmiotowej uchwały „Część B – Polityka Przestrzenna i kierunki Rozwoju”), tj. w obrębie Żeromin. Jednocześnie w ustaleniach dot. terenów mieszkalnictwa jednorodzinnego (symbol MN), wymieniono obręby, w których ww. zabudowa nie występuje, tj. Kruszów i Szczukwin, co stanowi naruszenie § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. z 2004 r., Nr 118, poz. 1233). Zgodnie z § 7 ust. 2 ww. rozporządzenia przy sporządzaniu rysunku projektu studium stosuje się wymogi dotyczące stosowania oznaczeń, nazewnictwa i standardów określone ww. rozporządzeniu. Mając na uwadze powyższe, zdaniem organu nadzoru, w przedmiotowym dokumencie planistycznym występują rozbieżne ustalenia pomiędzy opracowaniem „Analizy potrzeb i możliwości rozwoju gminy” (rozdział 4. niniejszego studium), a załącznikiem nr 4 do przedmiotowej uchwały „Analiza potrzeb i możliwości rozwoju gminy Tuszyn”, m.in. w zakresie przeznaczenia terenu położonego we wschodniej części obrębu Żeromin, który ww. rozdziale 4 studium jest terenem przeznaczonym pod usługi, natomiast w załączonej do niniejszej uchwały ww. analizie jest to już teren przeznaczony pod zabudowę przemysłową. Ponadto przeznaczenie ww. terenu pod zabudowę przemysłową wskazano również na załączniku graficznym „Prognozy oddziaływania na środowisko”. Powyżej wskazane rozbieżności w ustaleniach przedmiotowego studium, również co do potrzeb i możliwości rozwoju gminy Tuszyn uniemożliwiają weryfikację, czy obrane kierunki w przeznaczeniu poszczególnych terenów zostały określone zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Na skutek wszczętego ww. postępowania nadzorczego Burmistrz Tuszyna w piśmie z dnia 3 stycznia 2017 r. złożył wyjaśnienia, które odnośnie ustaleń dotyczących terenu oznaczonego w niniejszym studium symbolem P w Żerominie nie zostały uwzględnione przez organ nadzoru. W pozostałym zakresie organ nadzoru uwzględnił ww. wyjaśnienia.

Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne i należało orzec, jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**w z. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO**

  
**Karol Młynarczyk**  
**WICEWOJEWODA**

Do wiadomości:

Burmistrz Miasta Tuszyna